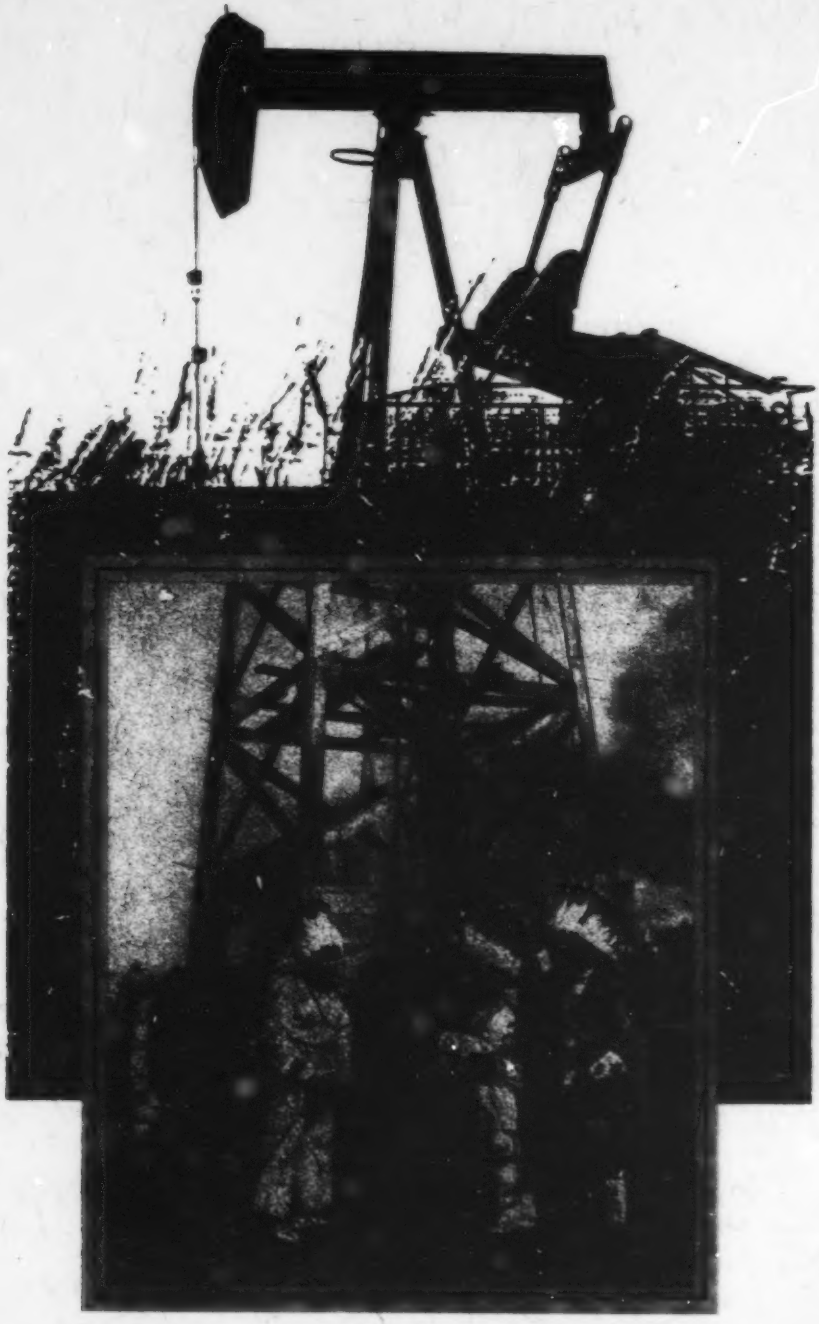
PÉTROLE ET GAZ DES INDIENS DU CANADA



Affaires indiennes et du Nord Canada
Indian and Northern Affairs Canada

Canada

Publié avec l'autorisation de l'hon. Tom Siddon, c.p., député, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, Ottawa, 1991.

QS-A009-000-FF-A1
N° de catalogue R32-115/1991F
ISBN 0-662-97020-9

Ministre des Approvisionnements et Services Canada

This publication is also available in English under the title:
"Indian Oil and Gas Canada"

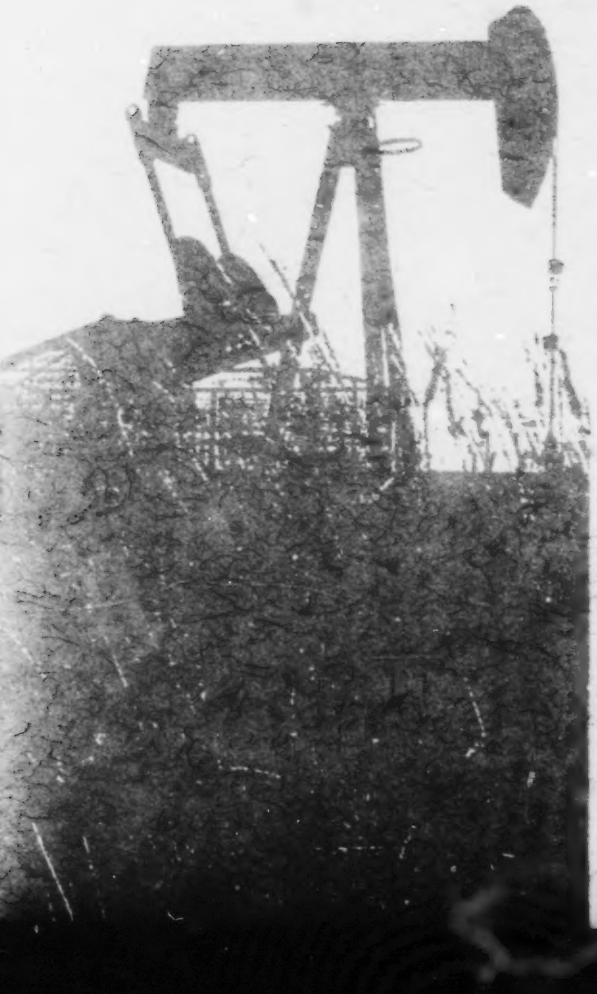
Photo couverture courtoisie des archives Glenbow, Calgary, Alberta. (Numéro ND-8-402)

MESSAGE DU DIRECTEUR EXÉCUTIF

Pétrole et gaz des Indiens du Canada est responsable de gérer et d'administrer l'exploration et la mise en valeur du pétrole brut et du gaz naturel sur les terres indiennes.

Nos principales fonctions consistent à trouver et évaluer les ressources potentielles en pétrole et en gaz; à encourager les entreprises à explorer, à forer et à exploiter ces ressources à l'intérieur de concessions; à assurer une production équitable, des prix justes et la perception des redevances prévues; à appliquer et administrer les mesures législatives et réglementaires de manière juste et équitable.

Les terres indiennes offrent aux sociétés pétrolières et gazières des avantages exceptionnels comme des redevances qui sont entièrement déductibles avant de calculer l'impôt fédéral sur le revenu, de grands blocs de terres contigus ainsi que des modalités négociables et compétitives. Il peut également y avoir des possibilités de découvertes importantes lorsque l'exploration ou la mise en valeur sur les terres indiennes sont moins intensives que sur les terres adjacentes.



Les terres indiennes sont uniques. Elles sont administrées en fiducie par la Couronne et sont de compétence fédérale. L'exploration et la mise en valeur sont conditionnelles à la conclusion d'accords avec les conseils de bande et Pétrole et gaz des Indiens du Canada. De plus, elles sont soumises aux lois et lignes directrices fédérales et aux obligations de rendre compte ainsi qu'aux règlements provinciaux applicables.

Les terres indiennes offrent de bonnes occasions pour l'exploration en vue de trouver du pétrole et du gaz, et pour l'exploration de ces ressources. Les bandes sont ouvertes aux investissements et veulent être très compétitives. De bonnes relations fondées sur la consultation, la confiance et le respect peuvent offrir aux sociétés la stabilité qu'elles cherchent ainsi qu'une compréhension claire des règles du jeu.

Pétrole et gaz des Indiens du Canada sert de conseiller et d'animateur tant pour les sociétés que pour les conseils de bande. Avec les bandes, nous vous invitons à discuter des possibilités d'exploration et d'exploitation qui s'offrent à vous.

Le directeur exécutif et directeur général,

James R. Eickmeier

92-06063/

HISTORIQUE

L'intérêt pour le potentiel pétrolier et gazier des terres indiennes s'est d'abord manifesté au début du siècle. Entre 1905 et 1910, des recherches ont été effectuées sur les terres des réserves indiennes Sarcee, Blood et Blackfoot, en Alberta. C'est en 1911, à la réserve indienne des Six-Nations, dans le sud-ouest de l'Ontario, qu'on a foré le premier puits de gaz naturel sur des terres indiennes.

Peu de temps après la découverte du champ pétrolifère de Leduc en 1947, d'autres découvertes ont suivi sur les réserves indiennes Stony Plain, Pigeon Lake et Stoney en Alberta. En raison de l'activité croissante dans le domaine du pétrole et du gaz sur les terres indiennes dans l'ouest du Canada, un minéralogiste a été embauché et mis en poste à Calgary au milieu des années 1950. C'est ainsi qu'est né le service des ressources minérales des Indiens, qui était alors responsable de tous les droits sur le pétrole, le gaz et les minéraux sur les réserves indiennes au Canada.

Vers la fin des années 1970, le service des ressources minérales a été divisé entre les bureaux Est et Ouest des ressources minérales des Indiens qui étaient responsables des ressources d'hydrocarbures et de minéraux respectivement pour l'est et pour l'ouest du pays. À la suite d'une recommandation de l'assemblée des chefs, le gouvernement du Canada a créé en 1987 Pétrole et gaz des Indiens du Canada, un organisme spécial à vocation commerciale relevant du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

PÉTROLE ET GAZ DES INDIENS DU CANADA

Mission et mandat

On peut résumer l'énoncé de mission de Pétrole et gaz des Indiens du Canada (PGIC) ainsi : «Travailler avec les bandes indiennes à promouvoir les activités pétrolières et gazières de façon qu'elles en tirent un maximum d'avantages.»

PGIC a pour mandat d'assumer la responsabilité législative de l'état fédéral en matière de baux fonciers, de production équitable du pétrole et du gaz et de perception des redevances, et de stimuler les aspirations des bandes à une plus grande autonomie. Par conséquent, les deux principaux objectifs de PGIC sont de remplir ces obligations législatives à l'égard des bandes indiennes et d'encourager une plus grande participation des bandes à la gestion et au contrôle de la mise en valeur de leurs ressources.

Responsabilités

À l'heure actuelle, PGIC tire ses pouvoirs de la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes ainsi que du Règlement sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. Sous le régime de cette loi, PGIC est autorisé à délivrer des droits sur le pétrole et le gaz ainsi qu'à s'assurer que l'exploitation du pétrole et du gaz sur les terres indiennes soit conforme aux règlements, lignes directrices et procédures pertinents.

Territoire de compétence

La responsabilité de PGIC se limite aux terres des réserves indiennes. En gros, il s'agit de terres indiennes du bassin sédimentaire de l'Ouest canadien situées au sud du 60° parallèle et, dans une moins grande mesure, des bassins sédimentaires du sud-ouest de l'Ontario, du delta du fleuve Fraser et des basses terres du Saint-Laurent.

Délégation des pouvoirs ministériels

Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien a délégué à PGIC le pouvoir et la responsabilité de certaines disposition de la Loi sur les Indiens et de la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. Conformément à ces responsabilités, PGIC gère les ressources pétrolières et gazières des Indiens en concluant divers types d'ententes, avec l'approbation des conseils de bande, et négocie avec les bandes le taux des redevances prévues dans la loi.

AVANTAGES DES TERRES INDIENNES

Les terres indiennes offrent un certain nombre d'avantages précis aux sociétés pétrolières et gazières. Les redevances payées aux bandes indiennes sont entièrement déductibles avant de calculer l'impôt fédéral sur le revenu.

De grands blocs de terres contigus sont souvent disponibles sur les réserves indiennes. De plus, au fur et à mesure que les baux et les permis expirent, il y a un renouvellement continu des terres offertes.

Dans certains cas, les terres indiennes sont moins explorées et exploitées que celles de la province, d'où la possibilité de découvertes et de débits de production importants.

Les modalités des baux sur les terres indiennes peuvent être négociées avec beaucoup de latitude.

PGIC possède des bases de données sismologiques et peut disposer d'études géologiques et géophysiques sur certaines terres indiennes. Lorsque le document n'est pas confidentiel, les données et leur interprétation peuvent être consultées par les entreprises intéressées à louer des terres indiennes.

NÉGOCIATIONS ET ENTENTES TRIPARTITES

La mise en valeur des ressources pétrolières et gazières sur les terres indiennes exige la participation active de trois parties : les sociétés, les conseils de bande et PGIC.

Une société peut négocier directement avec le conseil de bande ou PGIC à titre de représentant des bandes indiennes. Lorsque le conseil de bande joue le rôle principal dans les négociations avec la société, PGIC agit comme conseiller du conseil de bande. Lorsque PGIC joue le rôle principal, il agit dans le cadre d'un mandat approuvé par le conseil de bande. Dans un cas comme dans l'autre, le conseil de bande et PGIC doivent s'entendre sur toutes les modalités des ententes.

En vertu des procédures et du cadre législatif actuels, les parties à l'entente sont la société comme locataire, PGIC comme locateur au nom de la Couronne et le conseil de bande comme cosignataire de l'entente.

Négociations couronnées de succès entre le conseil de bande Peigan, la société Canadian Hunter Exploration et PGIC.

PROCESSUS D'ATTRIBUTION DES DROITS PÉTROLIERS ET GAZIERS

Appels d'offres

Après avoir reçu d'une société une demande relative à des terres en particulier et avoir obtenu l'approbation du conseil de bande, PGIC rend publique la demande, énumère les modalités et invite l'industrie à présenter des offres. La société qui offre la plus grosse prime en argent est ensuite choisie sous réserve que cette prime soit acceptable pour la bande et PGIC.

Demande de propositions

Après présentation d'une demande par une société, ou à la demande de la bande ou de PGIC, les paramètres de négociation sont fixés et PGIC fait l'annonce publique. PGIC et la bande examinent ensuite les différentes propositions de l'industrie et choisissent une société, avec laquelle des négociations se poursuivront, à partir de divers facteurs tel que les taux de redevances, les engagements de travail, le paiement de primes ainsi que les possibilités d'emploi et de formation.

Négociations directes

Une société qui se montre intéressée à des terres en particulier peut choisir de communiquer directement avec PGIC et la bande indienne. Des négociations directes sont alors entreprises en vue d'en arriver à une entente convenant aux trois parties.

Droits de superficie

Les diverses ententes relatives aux droits de superficie connexes à l'exploitation des ressources en pétrole et en gaz comprennent les baux de superficie, les droits de passage et les ententes de droit d'entrée pour études sismologiques. Les sociétés doivent présenter une demande au conseil de bande relativement à ces ententes et en négocier les modalités.

Relation fiduciaire

Les terres indiennes désignées en vue de la mise en valeur du pétrole et du gaz qui s'y trouvent sont détenues par Sa Majesté du chef du Canada à l'usage et au profit des bandes indiennes. PGIC, en collaboration avec les bandes et dans leur intérêt supérieur, a pour mandat d'identifier les ressources pétrolières et gazières sur les terres indiennes, de les administrer, de les gérer et de s'occuper des baux y relatifs.

Résolutions des conseils de bande

La mise en valeur des ressources pétrolières et gazières ne peut commencer qu'une fois que le conseil de bande visé a donné son appui et son approbation au moyen d'une résolution. Cela s'applique à une vaste gamme d'activités dont la délivrance de licences d'exploration, la négociation des droits de superficie, les concessions pétrolières et gazières, la fixation des redevances et toute autre modification des ententes en vigueur.

Règlement

Les activités liées au pétrole et au gaz sur les terres indiennes doivent respecter la loi fédérale selon les modalités du Règlement sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, dont on peut obtenir copie auprès de PGIC. De plus, les sociétés doivent aussi respecter certaines lois provinciales. Par exemple, avant d'entreprendre des travaux de forage, l'exploitant doit présenter à PGIC une copie de la licence de puits délivrée par l'autorité provinciale compétente. En plus, l'exploitant doit se conformer aux lois provinciales en matière d'environnement, d'exploration, de mise en valeur, de traitement, de conservation et de production équitable du pétrole et du gaz.

PGIC s'est engagé à travailler avec les sociétés, les organismes provinciaux et les associations de l'industrie en vue de simplifier les règlements et les rapports exigibles. Dans une grande mesure, les règlements fédéraux, les rapports exigés et les lignes directrices suivent de près les procédures provinciales. Néanmoins, il subsiste des différences importantes et on recommande aux sociétés de consulter PGIC afin de connaître ces différences.

Dispositions touchant les redevances

Les redevances sont fixées dans l'annexe 1 du Règlement sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. Cette annexe établit les taux de base et supplémentaire. La Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes prévoit que l'on peut modifier les redevances sous réserve de l'approbation de PGIC et du conseil de bande. Au cours des dernières années, la plupart des nouvelles ententes contiennent des taux de redevance négociés.

Les terres indiennes doivent être compétitives par rapport aux terres provinciales pour attirer les investissements de l'industrie. En raison des avantages fiscaux reliés aux redevances payables aux Indiens, les terres indiennes sont compétitives même avec des redevances supérieures à celles des terres provinciales. Chaque conseil de bande doit accepter les taux de redevance et, par conséquent, les taux et les formules peuvent varier d'une réserve à une autre.

Les sociétés qui ont des puits productifs sur des terres indiennes doivent présenter des rapports et payer des redevances. Les redevances fédérales sont calculées en fonction des prix et du volume de chaque puits. Les rapports exigés et les déductions admissibles pour les frais de traitement du gaz et les procédures d'approbation sont énoncés dans les «Reporting Guidelines» qu'il est possible de se procurer en s'adressant à PGIC.

Études et évaluations environnementales

Les bandes indiennes considèrent l'environnement comme la source de leur bien-être spirituel et physique. Par conséquent, on doit aborder les questions environnementales dès la planification des projets pétroliers et gaziers sur les terres indiennes.

Les exploitants qui se trouvent sur des terres indiennes doivent respecter les normes environnementales provinciales et fournir des renseignements qui satisfassent aux exigences des lois fédérales. À cette fin, PGIC effectue une étude environnementale préliminaire. Elle a pour objectif d'assurer l'équilibre entre développement économique et développement soutenu dans le contexte d'une saine gestion de l'environnement.

INTÉRÊTS DE LA BANDE ET OBJECTIFS ÉCONOMIQUES

Intérêts de la bande

Des bandes indiennes différentes peuvent avoir des intérêts et des priorités différents dont il faut discuter face à face. Ce n'est que de cette manière que l'on peut établir la confiance nécessaire pour arriver à une relation de travail solide et durable. Les problèmes à résoudre peuvent inclure le respect de sites archéologiques et sacrés; la protection de la qualité des terres, de l'air et de l'eau; la protection des personnes; des plantes et des animaux, qui dépendent d'un écosystème sain.

De plus en plus autonomes, les bandes exercent un rôle beaucoup plus grand dans la gestion de leurs ressources. Au même titre que tout autre partenaire commercial, les bandes indiennes désirent avoir accès à tous les renseignements relatifs à l'exploration et à la mise en valeur. En contrepartie, les bandes garantissent que les renseignements ne seront pas divulgués à des tierces parties.

Objectifs économiques

Certaines bandes indiennes peuvent avoir des intérêts et objectifs économiques qui dépassent les redevances et les primes en argent. Individuellement et collectivement, les bandes ont développé une grande capacité à fournir des biens et services aux sociétés pétrolières. Diverses bandes sont actives dans le domaine de la construction et de l'entretien de routes, le camionnage, la production de gravier, l'entretien de puits, ainsi que dans la construction de pipelines et d'autres installations. Certaines bandes peuvent aussi s'intéresser à des entreprises conjointes ou à d'autres programmes à risques partagés pour lesquels il y a également possibilité de partager des profits. En effet, un certain nombre de bandes ont conclu des ententes conjointes avec des sociétés pétrolières et gazières.

De plus, les bandes indiennes désirent avoir accès à toutes les possibilités d'emploi raisonnables. Un certain nombre de sociétés a entrepris d'embaucher et de former des membres de bandes comme employés sur le terrain et opérateurs d'usine à gaz. Les sociétés reconnaissent aussi les avantages de recruter des Indiens diplômés des écoles secondaires, collèges, écoles techniques et universités qui veulent travailler dans l'industrie du pétrole et du gaz.

Canadian Indian Energy Corporation

La Canadian Indian Energy Corporation (CIEC), au nom des bandes qui possèdent des ressources pétrolières et gazières, encourage la formation et l'embauche d'Indiens dans le secteur de l'énergie. Elle offre aussi des services consultatifs d'affaires aux bandes et administre des programmes d'entreprises conjoints. Avec PGIC, la CIEC cherche des moyens pour que les intérêts des Indiens soient reconnus et protégés comme il se doit.